



PROVEDOR DE JUSTIÇA  
O Provedor-Adjunto

Sua Excelência  
a Secretária de Estado da Segurança Social  
Praça de Londres, 2 – 17º  
Lisboa

Por protocolo

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência

S-PdJ/2017/15303

Q/3651/2016 (UT3)

04-AGO, 2017

**Assunto:** *Regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice na sequência de desemprego de longa duração:*  
I. *Regime de proteção no desemprego dos trabalhadores que exercem funções públicas abrangidos pelo regime de proteção social convergente (RPSC).*  
II. *Situação particular dos trabalhadores docentes abrangidos pelo RPSC:*  
a) *Docentes contratados do ensino público;*  
b) *Docentes dos estabelecimentos de ensino superior, particular ou cooperativo, abrangidos pelo regime misto constante do Decreto-Lei n.º 327/85, de 8 de agosto; e dos estabelecimentos do ensino não superior, particular e cooperativo, abrangidos pelo regime misto constante do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de setembro.*

O Provedor de Justiça recebeu várias queixas sobre a situação de injustiça e desigualdade em que se encontram os trabalhadores em funções públicas abrangidos pelo regime de proteção social convergente (RPSC), os docentes contratados do ensino público e os docentes dos estabelecimentos de ensinos superior, particular e cooperativo, bem assim como do ensino não superior particular e cooperativo, também abrangidos pelo RPSC, a quem foi reconhecido o direito à proteção social no desemprego e a quem, findo o período de desemprego subsidiado, não é permitido aceder a qualquer regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de aposentação por velhice e, nomeadamente à aposentação antecipada prevista no artigo 37º-A do Estatuto da Aposentação<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de dezembro, com a redação que lhe foi introduzida pela Lei n.º 1/2004, de 15 de janeiro, alterada pelo Decreto-Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro.

Dadas as especificidades do regime legal aplicável a cada uma destas categorias de trabalhadores/docentes elencadas, apresentamos de seguida, de forma separada, cada uma das situações.

### **I. Regime de proteção no desemprego dos trabalhadores que exercem funções públicas abrangidos pelo RPSC**

Os trabalhadores em funções públicas abrangidas pelo RPSC contestam o entendimento que a Caixa Geral de Aposentações (CGA) tem vindo a defender, de forma intransigente, no sentido de que a cessação da relação jurídica de emprego público determina a perda da qualidade de subscritor naquela Caixa, com todas as consequências legais daí decorrentes, designadamente no que respeita às condições de acesso à pensão antecipada, modalidade reservada apenas para os subscritores.

Sobre esta matéria é importante ter presente, antes de mais, que através do artigo 9º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, foi estabelecida pela primeira vez a proteção social na eventualidade de desemprego dos trabalhadores da Administração Pública.

Deste modo, numa lógica de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social (RGSS), foi criado o regime de proteção no desemprego dos trabalhadores vinculados por contrato administrativo de provimento e por contrato individual de trabalho, neste último caso, desde que abrangido pelo regime de proteção social da função pública.

Para este exclusivo efeito, os trabalhadores seriam obrigatoriamente inscritos no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem e ser-lhe-ia aplicável, com as necessárias adaptações e com as especificidades constantes do diploma em causa, o regime previsto no Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de novembro, e demais legislação complementar, que regula o regime da reparação na eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem.





Não obstante, estabeleceu-se no artigo 10º do mesmo diploma – e a título transitório – que, durante o ano de 2008, esta inscrição no regime de segurança social não teria lugar, sendo nestes casos o subsídio de desemprego pago pelo serviço a que o trabalhador estivesse vinculado.

Paralelamente, estabeleceu-se no nº 12 do mesmo artigo 9º, que o disposto no Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de novembro, e demais legislação complementar, aplica-se também «a outros trabalhadores da administração pública, independentemente da modalidade de vinculação que estejam abrangidos pelo regime de proteção social da função pública e que, à data da produção de efeitos da presente lei, exerçam funções nas administrações direta e indireta do Estado, regional autónoma e autárquica, bem como qualquer outra entidade, quando ocorra a eventualidade de desemprego». E acrescentou-se que, no caso da eventualidade de desemprego destes trabalhadores «compete aos serviços a que se encontravam vinculados a atribuição e o pagamento do subsídio de desemprego ou do subsídio social de desemprego».

Posteriormente foi publicada a Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro, que definiu pela primeira vez, com efeitos a 1 de janeiro de 2009, a proteção social de todos trabalhadores que exercem funções públicas de forma global e integrada, tendo em conta o imperativo legal da realização da convergência dos regimes.

Neste âmbito, foi promovida a integração progressiva no regime geral de segurança social (RGSS) dos trabalhadores em funções públicas, sendo nele enquadrados obrigatoriamente os que iniciaram atividade profissional na administração pública depois de 1 de janeiro de 2006, bem como os que já tinham sido inscritos naquele regime como seus beneficiários, para todas as eventualidades, nomeadamente, os trabalhadores anteriormente admitidos em regime de contrato individual de trabalho.

Paralelamente foi criado o regime de proteção social convergente (RPSC), regime fechado que abrange apenas os trabalhadores admitidos na administração pública até 31 de dezembro de 2005 e que estavam sujeitos ao anteriormente designado regime de proteção social da função pública, inscritos na Caixa Geral de Aposentações.

A organização deste regime mantém, no essencial, as características do anterior «regime de proteção social da função pública», uma vez que continua a ser a entidade empregadora (os órgãos e serviços) que assume as responsabilidades e as competências da concretização do direito da proteção social, cabendo à CGA a gestão das pensões.

Também o sistema de financiamento do RPSC mantém as características anteriores, isto é, prevê o pagamento de contribuições apenas para três eventualidades – invalidez, velhice e morte –, a cargo da CGA, e atribui o encargo com as restantes – doença, maternidade, paternidade e adoção, desemprego, acidentes de trabalho e doenças profissionais – diretamente às entidades empregadoras. O direito às prestações correspondentes a estas últimas eventualidades não depende, assim, de contribuições, na medida em que a lei faz equivaler os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, por ocorrência de qualquer destas eventualidades, à entrada de contribuições para a CGA, bem assim como a carreira contributiva (cf. artigos 14º, nº 1, 16º e 19º da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro).

Porém, este diploma legal só parcialmente entrou em vigor, no que diz respeito ao regime de proteção social convergente (Capítulo III), aguardando-se ainda a regulamentação das várias eventualidades ali previstas. Com efeito, até à presente data, apenas a proteção na parentalidade (maternidade, paternidade e adoção) está regulamentada em convergência com o RGSS, nos termos previstos no respetivo artigo 29.º<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> À exceção da situação dos docentes contratados do ensino público, nomeadamente, dos que transitam de regime de proteção social em consequência de nova contratação precedida de desemprego. A este respeito, importa referir que, na sequência de várias queixas de docentes contratados que transitaram do RPSC para o RGSS e que – apesar de terem efetuado descontos para o primeiro daqueles regimes e preencherem as condições legais necessárias (prazo de garantia) –, não conseguiam aceder às respetivas prestações de parentalidade e de doença, o Provedor de Justiça auscultou repetidas vezes o anterior e o atual Governo [no âmbito do Proc. Q-546/14 (UT3)], instando-o a regular tais matérias (parentalidade e doença) de modo a pôr cobro a estas situações de manifesta desproteção social. Este assunto mantém-se ainda pendente de solução (cf. V/ ofício com a referência nº 2888, de 13.06.2017).





PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Pela importância que esta matéria reveste para a questão que nos ocupa, permito-me transcrever aqui o teor do artigo 32º deste diploma<sup>3</sup>, sob a epígrafe «entrada em vigor e produção de efeitos»:

#### Artigo 32º

##### Entrada em vigor e produção de efeitos

«1 – Sem prejuízo do disposto nos números seguintes, a presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

2 – Com exceção do artigo 19.º, o capítulo III entra em vigor, relativamente a cada uma das eventualidades referidas no artigo 13º, na data de início de vigência dos decretos-leis que procedam à sua regulamentação.

3 – A presente lei produz efeitos à data de entrada em vigor do regime do contrato de trabalho em funções públicas previsto no artigo 87º da Lei nº 12-A/2008, de 27 de fevereiro.»

Em face do exposto e tendo em consideração, nomeadamente, o teor do preceito ora transcrito, permito-me concluir o seguinte:

No que em concreto diz respeito ao desemprego, verifica-se que ainda não foi feita a pretendida convergência, constatando-se que esta eventualidade não foi, aliás, devidamente regulamentada até à data, em conformidade com o disposto no artigo 29º da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro. Não obstante, é assegurado aos trabalhadores enquadrados no regime de proteção social convergente (RPSC) o direito à proteção no desemprego, uma vez que se determina especificamente no artigo 31º daquele diploma legal, que são revogados os artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, sendo que esta revogação só produzirá efeitos a partir da data da entrada em vigor da regulamentação da eventualidade desemprego do RPSC.

Tal significa que, até à regulamentação desta eventualidade, aos trabalhadores que exercem funções públicas abrangidos pelo RPSC (com exceção dos docentes do ensino público

<sup>3</sup> Redação dada pela Lei nº 10/2009, de 10 de março, com entrada em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

pré-escolar, básico e secundário<sup>4</sup> admitidos antes de 1 de janeiro de 2006, que continuam a ser inscritos no RGSS exclusivamente para esta eventualidade), os serviços onde os mesmos exercem funções aplicam o Decreto-Lei n.º 220/2006, de 3 de novembro, competindo-lhes, igualmente, a atribuição e o pagamento das respetivas prestações de desemprego.

Por sua vez e por força do estatuído no artigo 19º da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro, que entrou em vigor, como já se referiu, no dia seguinte ao da publicação desta lei «os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável, bem como os correspondentes a outras situações previstas na lei, consideram-se equivalentes à entrada de quotizações e contribuições para a CGA, não havendo lugar ao pagamento das mesmas».

Tal significa que, para efeitos de aplicação desta norma, a equivalência à entrada de contribuições aplica-se, a partir de 30 de janeiro de 2009, aos trabalhadores que estejam na situação de desemprego com direito às respetivas prestações, pagas pelos próprios serviços. Na verdade a aplicação imediata desta norma é possível, só por si, não carecendo a mesma de qualquer regulamentação. Só desta forma se compreende que o legislador tenha determinado a sua imediata entrada em vigor, conforme resulta do disposto no nº 2 do artigo 32º acima transcrito.

Ainda que inicialmente a CGA não concordasse com a posição defendida pelo Provedor de Justiça quanto à imperatividade de dar cumprimento imediato ao disposto no referido artigo 19º, o certo é que esta entidade veio, entretanto, acolhê-la e, nesse sentido, fixou as seguintes orientações<sup>5</sup> para os seus serviços:

«1. A Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro, alargou aos trabalhadores que exercem funções públicas, abrangidos pelo regime de proteção social convergente, gerido pela CGA, IP, a proteção na eventualidade de desemprego, prevendo que o período de tempo naquela situação seja registado como equivalente à entrada de contribuições.

2. Assim, considerando que o artigo 26º, nº1, alínea b), do Estatuto da Aposentação, permite contar, por inteiro, para efeitos de aposentação, ainda que não corresponda a efetiva prestação de serviço, o tempo decorrido em situação que a lei equipare ao exercício do cargo ou mande contar para a aposentação, devem os serviços registar e contar o período de desemprego do trabalhador em funções públicas para aqueles efeitos.»

<sup>4</sup> Que descontam para a segurança social para efeitos exclusivos de desemprego, ao abrigo do disposto no Decreto-Lei nº 67/2000, de 26 de abril.

<sup>5</sup> Comunicação da Direção nº 26/2014, de 27 de outubro de 2014.





**PROVEDOR DE JUSTIÇA**  
O Provedor-Adjunto

Não obstante, a CGA veio acrescentar a esta Comunicação da Direção um ponto 3, com o seguinte teor:

«Em qualquer caso, porém, o desemprego implicará sempre a perda da qualidade de subscritor inerente à cessação definitiva de funções, pelo que o utente naquela situação apenas poderá aposentar-se como ex-subscritor, caso reúna as condições legalmente exigidas.»

Ora, é precisamente este entendimento da CGA, explanado no ponto 3 acima transcrito e já refutado pelo Provedor de Justiça, que tem estado na origem da impossibilidade de estes trabalhadores acederem, findo o período de desemprego subsidiado, ao regime da pensão antecipada de aposentação, previsto no artigo 37º-A do Estatuto da Aposentação, segundo o qual se podem aposentar os subscritores que possuem 30 anos de serviço na data em que completam 55 anos de idade, devendo, por conseguinte, aguardar pela idade normal de acesso à pensão de velhice prevista no artigo 40º do Estatuto da Aposentação<sup>6</sup>, a qual, em 2017, é aos 66 anos e 3 meses.

Note-se que, ao prever-se expressamente no artigo 19º da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro, que os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, por ocorrência de qualquer uma das eventualidades previstas no mesmo diploma, são equivalentes «à entrada de quotizações e contribuições para a CGA», foi intenção expressa do legislador equiparar aqueles períodos, nomeadamente o correspondente à situação de desemprego, a exercício efetivo funções.

Daqui decorre, necessariamente, que, no caso de trabalhadores vinculados por uma relação jurídica de emprego público, independentemente da modalidade de vinculação, e integrados no RPSC, o período imediatamente subsequente à cessação daquele vínculo e durante o qual não houve prestação de trabalho efetivo, por ocorrência da eventualidade desemprego, tem de ser equiparado a exercício efetivo de funções públicas e, nesta medida,

---

<sup>6</sup> Com as adaptações decorrentes do disposto no artigo 3º-A, aditado à Lei nº 60/2005, de 29 de dezembro, pela Lei 11/2014, de 6 de março, que estabeleceu mecanismos de convergência do regime de proteção social da função pública com o regime geral da segurança social.

abrangido pelo mesmo regime de proteção social. Quer isto significar que é inegável que tais trabalhadores continuam, enquanto se mantiverem na situação de desemprego subsidiado, abrangidos pelo RPSC.

Na verdade, tratando-se de lei expressa, de aplicação imediata, não se compreende como pode a CGA eximir-se ao cumprimento da mesma.

Ao invés, impõe-se que a CGA faça uma interpretação atualista do conceito de subscritor, por forma a considerar como tempo de subscritor todo o tempo que a lei determine que seja considerado como equivalente à entrada de contribuições para a CGA. Trata-se de tempo que a lei manda registar para efeitos de carreira contributiva como tendo correspondido a exercício efetivo de funções, pelo que, findo o período de desemprego subsidiado, deveriam os trabalhadores em causa poder aceder, querendo, ao regime da pensão antecipada de aposentação, à semelhança do que sucede com os demais trabalhadores em funções públicas no ativo<sup>7</sup>.

Termos em que se torna absolutamente necessário e urgente dar cumprimento ao imperativo legal de regulamentação das eventualidades previstas no artigo 13º da Lei 4/2009, de 29 de janeiro, em particular, da eventualidade desemprego.

## **II. Situação particular dos trabalhadores docentes abrangidos pelo RPSC**

Relativamente à situação particular dos docentes, importa distinguir as diferentes situações que também têm sido trazidas ao conhecimento do Provedor de Justiça e que têm em comum o facto de os docentes queixosos alegarem que, não obstante terem efetuado descontos para o RPSC, para efeitos de aposentação, e para o RGSS, para efeitos de desemprego para o RGSS, se vêm agora impedidos de aceder a uma pensão antecipada na sequência de uma situação desemprego de longa duração.

---

<sup>7</sup> Note-se que a clarificação e consagração legal do conceito de subscritor em termos atualistas permitiria também dar solução às situações de manifesta desproteção social na parentalidade e na doença dos docentes contratados do regime público que transitam de regime de proteção social, já referidos na nota de rodapé nº 2.





## PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Deste modo, queixam-se os interessados de que não conseguem obter proteção adequada, quer ao abrigo do RPSC, quer no âmbito do RGSS.

Assim:

### **A) Docentes contratados do ensino público**

Por força do disposto no Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26 de abril, os docentes contratados dos estabelecimentos de educação e ensino públicos (do pré-escolar e do ensino básico e secundário), foram enquadrados no âmbito do RGSS relativamente à eventualidade desemprego. Tal significa que em paralelo com os descontos que efetuam para o RPSC (CGA), também pagam contribuições para o RGSS que se destinavam, apenas e só, a garantir a proteção no desemprego, como expressamente define o artigo 1.º daquele diploma<sup>8</sup>.

Note-se que este diploma veio – anos antes da entrada em vigor do regime de proteção no desemprego para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas, constante do artigos 9º e 10º da Lei n.º 11/2008, de 20 de fevereiro –, colmatar a ausência de proteção social que decorria para os docentes do ensino público da circunstância de não serem colocados em determinado ano letivo.

Neste contexto, determina o artigo 11.º do referido Decreto-Lei n.º 67/2000, de 26 de abril, que «os registos de remunerações efetuados ao abrigo deste diploma apenas relevam para efeitos da concessão das prestações de desemprego».

Não obstante, entende-se que tal restrição se reporta apenas aos efeitos provocados no âmbito do RGSS, mas não já em relação ao RPSC.

---

<sup>8</sup> Os docentes que são assim obrigatoriamente inscritos no RGSS, apenas para efeitos de proteção no desemprego, pagam a taxa social de 4,9% (Portaria n.º 989/2000, de 14 de outubro).

Com efeito, as prestações de desemprego, ainda que pagas pelo RGSS aos docentes contratados do ensino público, relevam para efeitos de equivalência não neste regime, mas sim no RPSC, atento o disposto no artigo 19º da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro, que estabelece o seguinte: «Os períodos em que não há prestação de trabalho efetivo, nos termos previstos na presente lei e demais legislação aplicável, bem como os correspondentes a outras situações previstas na lei, consideram-se equivalentes à entrada de quotizações e contribuições para a CGA, não havendo lugar ao pagamento das mesmas.»

É de assinalar que tal equivalência à entrada de contribuições é reconhecida, quer para a generalidade dos trabalhadores em funções públicas, como já se referiu no ponto I., por via dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro<sup>9</sup>, quer para os docentes contratados, através do Decreto-Lei nº 67/2000, de 26 de abril.

Na verdade, apesar da proteção no desemprego ser reconhecida aos docentes contratados do ensino público através do referido Decreto-Lei nº 67/2000, de 26 de abril, e aos restantes trabalhadores em funções públicas subscritores da CGA mediante os referidos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, ficando o encargo com as prestações respectivas a cargo do RGSS (ISS, IP) quanto às primeiras e a cargo do RPSC (entidades públicas contratantes) quanto aos segundos, a verdade é que em ambas as situações se aplicam, com as devidas adaptações, as regras previstas no Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de novembro.

Aliás, é de salientar, a este respeito, que com a entrada em vigor dos referidos artigos 9º e 10º, afigura-se ter deixado de existir fundamento para a subsistência de um regime diferenciado de proteção no desemprego dos docentes contratados do ensino público relativamente ao da generalidade dos trabalhadores em funções públicas.

De facto, tratando-se de trabalhadores enquadrados no RPSC, entende-se que mantêm o mesmo enquadramento neste regime de proteção social durante o período em que estiverem a receber subsídio de desemprego. Contudo, a CGA considera que a situação de desemprego com que se viram confrontados implica a perda da qualidade de subscritores, na

---

<sup>9</sup> Mantidos em vigor pelos artigos 31º e 32º, nº 2, da Lei nº 4/2009, de 29 de janeiro.





## PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

mesma linha do entendimento adotado relativamente aos trabalhadores em funções públicas em idênticas circunstâncias.

Nesta medida, são inteiramente válidas quanto as estes docentes todas as considerações expendidas no ponto I. relativamente à generalidade dos trabalhadores em funções públicas.

**B) Docentes dos estabelecimentos de ensino superior, particular ou cooperativo, abrangidos pelo regime misto constante do Decreto-Lei n.º 327/85, de 8 de agosto; e docentes dos estabelecimentos do ensino não superior, particular e cooperativo, abrangidos pelo regime misto constante do Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de setembro.**

Como se sabe, na sequência do Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de novembro – que aprovou o Estatuto do Ensino Particular e Cooperativo e veio determinar a progressiva aproximação das situações dos professores do ensino particular e cooperativo e do ensino oficial –, foi publicado o Decreto-Lei n.º 327/85, de 8 de agosto, cujo âmbito pessoal de aplicação foi restrito aos docentes do ensino superior, privado ou cooperativo, e o Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de setembro, cujo âmbito pessoal de aplicação abrangeu os docentes dos estabelecimentos de ensino não superior particular e cooperativo.

Estes diplomas vieram reconhecer a natureza pública das funções desempenhadas pelos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo devidamente legalizados e a necessidade de assegurar um elevado nível científico e pedagógico idêntico nas diversas escolas, para o que poderia ser útil a mobilidade dos docentes entre aqueles estabelecimentos e os do ensino oficial.

Neste contexto, ambos os diplomas determinaram, imperativamente, a inscrição na CGA do pessoal docente abrangido pelo seu âmbito pessoal de aplicação, sendo, para tal efeito,

contado todo o tempo de serviço docente prestado anteriormente à data da entrada em vigor dos referidos diplomas, nos termos neles fixados<sup>10</sup>.

Consequentemente, o direito às prestações nas eventualidades de velhice, invalidez e morte passou a ser reconhecido aos docentes em causa no âmbito daquela instituição de proteção social (CGA) e de acordo com as normas que a regulam.

Já quanto às prestações correspondentes às eventualidades de incapacidade temporária para o trabalho por motivo de doença e maternidade, de doença profissional e de desemprego, tais docentes continuaram a estar obrigatoriamente enquadrados pelo regime geral de segurança social, conforme ficou expressamente definido pelo Decreto-Lei n.º 179/90, de 5 de junho<sup>11</sup> e pelo Decreto-Lei n.º 109/93, de 7 de abril<sup>12</sup>.

Tal significa que estes docentes passaram a efetuar descontos para dois regimes, mas apenas os realizados para a CGA é que relevam para efeitos de aposentação por velhice ou invalidez. Por sua vez, as contribuições efetuadas para o regime geral da segurança social destinam-se apenas a cobrir as ditas eventualidades imediatas, mas não a reforma.

Em face deste enquadramento legal, os docentes em causa adquiriram a qualidade de subscritores da CGA desde a data da entrada em vigor daqueles diplomas e mantêm-se nessa qualidade até à data em que cessam os respetivos contratos de docência, data em que cessam igualmente os seus descontos para a CGA.

---

<sup>10</sup> Faz-se notar que o regime consagrado no Decreto-Lei n.º 321/88, de 22 de setembro, exclui expressamente a possibilidade dos docentes do ensino não superior particular e cooperativo verem contabilizado o tempo de serviço anteriormente prestado em acumulação com o da função pública (cf. alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º), não tendo ainda, até à presente data, sido encontrada uma solução para a irrelevância de tal período contributivo no âmbito do RGSS. Com efeito, a este propósito, o Provedor de Justiça dirigiu ao anterior e ao atual Governo uma sugestão de adoção de medida legislativa de modo a que seja garantido aos interessados, se necessário com recurso à totalização de períodos contributivos, a atribuição da pensão a que têm direito em face das contribuições realizadas para o regime geral da segurança social (em acumulação com os descontos efetuados para a CGA) ou, caso assim não se entenda, que seja assegurada pelo Instituto da Segurança Social, IP a restituição oficiosa aos interessados das contribuições, devidamente revalorizadas [N/ referência: Q-2619/14 (UT3) – V/ referência: ofício n.º. 2888, de 13.06.2017].

<sup>11</sup> Diploma que manteve o enquadramento dos docentes dos estabelecimentos de ensino não superior, particular e cooperativo no regime geral de segurança social dos trabalhadores por conta de outrem nas eventualidades de encargos familiares, de incapacidade temporária para o trabalho por motivo de doença e maternidade, de doença profissional e de desemprego.

<sup>12</sup> Diploma que dispôs no mesmo sentido para os docentes dos estabelecimentos de ensino superior, particular e cooperativo.





## PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

Assim, na eventualidade de se depararem subsequentemente com uma situação de desemprego involuntário, passam a auferir o subsídio de desemprego, prestação que, nos termos da lei, é suportada pelo Instituto de Segurança Social, IP.

O problema coloca-se quando, depois de terminado o período de desemprego subsidiado e de terem sido confrontados com a impossibilidade de encontrarem nova colocação profissional, pretendem aceder à pensão antecipada por velhice.

Sucedem, porém, que o atual quadro legal não o permite, deixando-os numa manifesta situação de desigualdade, quer relativamente aos trabalhadores por conta de outrem do RGSS, quer relativamente aos trabalhadores em funções públicas no ativo, abrangidos pelo RPSC.

Vejamos:

De facto, o último regime pelo qual estes docentes se encontram abrangidos para efeitos de atribuição de pensão de aposentação por velhice, ainda que em alguns casos possa ser sob a forma unificada, é efetivamente o RPSC (que, quanto às pensões, está a cargo da CGA), não se encontrando, nessa medida, os mesmos enquadrados pelo âmbito pessoal de aplicação dos artigos 57º e 58º do Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de novembro, que regulam a flexibilização da idade de acesso à pensão por velhice para os beneficiários do regime geral da segurança social, na sequência de desemprego de longa duração.

Deste modo, em termos de direito constituído, não é efetivamente possível ao Instituto da Segurança Social, IP (Centro Nacional de Pensões) atribuir-lhes uma pensão antecipada ao abrigo do regime de flexibilização de acesso à pensão de velhice na sequência de desemprego de longa duração.

Paralelamente, a CGA entende, como já se evidenciou no ponto I supra, que a cessação da relação jurídica de emprego público determina efetivamente a cessação da qualidade de subscritor da CGA, com todas as consequências legais daí advenientes, designadamente no que respeita às condições de acesso à pensão.

Nesta conformidade, passando tais docentes à denominada situação de “ex-subscritores” da CGA a partir do momento em que cessou o seu contrato de docência, não poderão os mesmos aceder à pensão antecipada prevista no referido artigo 37º-A do Estatuto da Aposentação.

Ainda a este propósito, permito-me chamar a atenção de V. Exa para o facto de o artigo 10º do Decreto-Lei nº 142/92, de 17 de julho<sup>13</sup>, estabelecer o seguinte:

«1 – Os períodos de impedimento temporário para o trabalho por motivo de doença, maternidade, de riscos profissionais e ou de desemprego que confiram direito a indemnização contam como tempo de serviço para o efeito de aposentação, desde que o docente liquide à Caixa Geral de Aposentações as quotizações que lhe cabem sobre a remuneração que auferiria no desempenho efetivo do cargo.

2. A liquidação a que se refere o número anterior pode ser feita por pagamento direto, nos termos do artigo 10º do Estatuto da Aposentação, ou a todo o tempo, nos termos do artigo 13º do mesmo Estatuto.»

Ou seja, o período durante o qual estes docentes estiverem a receber subsídio de desemprego pode vir a ser-lhes contado pela CGA como tempo de serviço para efeitos de aposentação, desde que o requeiram expressamente e liquidem as quotas em conformidade com o estatuído naquele preceito.

Tal significa que, muito embora seja reconhecido a estes docentes a possibilidade de lhe ser contado o período de tempo de desemprego subsidiado como tempo de serviço para efeitos de aposentação, não estão os mesmos desobrigados do pagamento das correspondentes quotas, ao contrário do que sucede com todos os demais trabalhadores na situação de desemprego – quer sejam os trabalhadores abrangidos pelo RGSS, quer sejam os trabalha-

---

<sup>13</sup> Que estabelece a articulação entre as instituições de segurança social e a CGA na efetivação do regime de proteção social dos docentes do ensino não superior particular e cooperativo definido pelo Decreto-Lei nº 321/88, de 22 de setembro; aplicável também, por força da remissão expressa constante do artigo 7º do Decreto-Lei nº 109/93, de 7 de abril, às situações contempladas no Decreto-Lei nº 327/85, de 8 de agosto, quanto aos docentes do ensino superior, particular ou cooperativo.





dores em funções públicas abrangidos pelo RPSC, quer sejam ainda os docentes contratados do ensino público também abrangidos pelo RPSC – aos quais é reconhecido, durante os períodos em causa, a equivalência à entrada de quotizações e contribuições.

### III. Conclusões e sugestões:

- a) A Lei 4/2009, de 29 de janeiro, que criou o RPSC, só parcialmente entrou em vigor, aguardando-se ainda a regulamentação imposta pelo respetivo artigo 29º relativamente às eventualidades previstas no artigo 13º.
- b) Até à presente data, apenas a proteção na eventualidade parentalidade (maternidade, paternidade e adoção) está regulamentada em convergência com o RGSS.
- c) Os trabalhadores em funções públicas abrangidos pelo RPSC, a quem foi reconhecido o direito à proteção social no desemprego, encontram-se, findo o período de desemprego subsidiado, numa situação de manifesta desigualdade, uma vez que não lhes é permitido aceder a qualquer regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de aposentação por velhice.
- d) Assim, importa dar cumprimento urgente ao imperativo legal de regulamentar as eventualidades previstas no artigo 13º daquele diploma, em particular a eventualidade desemprego, tendo em consideração o disposto nos artigos 19º, 29º, 31º e 32º, nº 2, sugerindo-se nomeadamente o seguinte:
  - i. Por um lado, que seja clarificado por lei o sentido do conceito de subscritor da CGA, em termos atualistas e conformes com as normas já em vigor do RPSC, por forma a ser considerado como tempo de subscritor todo o tempo que a lei reconhece como equivalente à entrada de contribuições para a CGA (artigo 19º), permitindo-se, deste modo, o acesso ao regime da pensão antecipada, fin-

do o período de desemprego subsidiado, ao abrigo do disposto no artigo 37º-A do Estatuto da Aposentação.

- ii. Por outro lado – e dando mais um passo no aprofundamento da convergência do RPSC com o RGSS – que seja estabelecido um regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de aposentação, na sequência de desemprego de longa duração, em termos similares aos que constam do Decreto-Lei nº 220/2006, de 3 de novembro, e demais legislação complementar, que regula o regime da reparação na eventualidade de desemprego dos trabalhadores por conta de outrem do RGSS.
- e) Relativamente à situação dos docentes contratados do ensino público abrangidos pelo RPSC, cuja proteção no desemprego é ainda hoje assegurada pelo Decreto-Lei nº 67/2000, de 26 de abril, verifica-se que, findo o período de desemprego subsidiado, ficam também eles numa situação de manifesta desigualdade, porquanto não lhes é igualmente permitido aceder a qualquer regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de aposentação por velhice, contrariamente ao que se verifica com a generalidade dos trabalhadores por conta de outrem, abrangidos pelo RGSS, e dos trabalhadores em funções públicas no ativo, abrangidos pelo RPSC.
- f) Desde a data da entrada em vigor dos artigos 9º e 10º da Lei nº 11/2008, de 20 de fevereiro, que parece ter deixado de existir fundamento para a subsistência de um regime diferenciado de proteção no desemprego dos docentes contratados do ensino público relativamente ao da generalidade dos trabalhadores em funções públicas, pelo que se sugere que seja ponderada, no âmbito da regulamentação da eventualidade de desemprego prevista nos artigos 13º e 29º da Lei 4/2009, de 29 de janeiro, a eventual harmonização da legislação aplicável a uns e a outros.
- g) Os docentes dos estabelecimentos de ensino superior, particular e cooperativo, bem assim como os do ensino não superior particular e cooperativo, também abrangidos pelo RPSC, estão sujeitos a um regime misto de proteção social, con-





## PROVEDOR DE JUSTIÇA

O Provedor-Adjunto

sagrado nos Decretos-Lei nº 327/85, de 8 de agosto, e nº 321/88, de 22 de setembro, bem assim como na legislação complementar, que não lhes assegure igualmente a possibilidade de aceder a qualquer regime de flexibilização da idade de acesso à pensão de velhice.

- h) Acresce que o regime que lhes é aplicável, muito embora confira a possibilidade de serem contado o período de desemprego subsidiado como tempo de serviço para efeitos de aposentação, não os desobriga do pagamento das correspondentes quotas, ao contrário do que sucede com todos os demais trabalhadores na situação desemprego – quer sejam os trabalhadores abrangidos pelo RGSS, quer sejam os trabalhadores em funções públicas abrangidos pelo RPSC, quer sejam ainda os docentes contratados do ensino público também abrangidos pelo RPSC – aos quais é reconhecido durante os períodos em causa a equivalência à entrada de quotizações e contribuições.
- i) Neste sentido, urge igualmente adotar uma medida legislativa que permita solucionar as questões evidenciadas nas alíneas g) e h) que há muito tempo afetam os docentes do ensino particular e cooperativo e os colocam também numa situação de manifesta desigualdade face à proteção social que, neste domínio, é assegurada à generalidade dos trabalhadores por conta de outrem, abrangidos pelo RGSS, e dos trabalhadores em funções públicas no ativo, abrangidos pelo RPSC.

Em face de todo o exposto e em obediência aos princípios da igualdade, da equidade social, da unidade, do primado da responsabilidade pública e da convergência de regimes, ínsitos na Lei nº 4/2007, de 16 de janeiro, solicita-se a V.Exa. que promova a adoção das medidas legislativas adequadas à resolução dos problemas suscitados, de modo acautelar os direitos e interesses legítimos dos interessados.

Certo da melhor atenção de V. Exa. e agradecendo que seja oportunamente transmitida a este órgão do Estado a decisão tomada sobre o assunto, apresento os meus melhores cumprimentos,

O Provedor-Adjunto,